

한국 경제의 녹색성장 가능성 검토: 배경과 과제*

홍종호*

<目 次>

I. 도입 배경	1) 경제정책의 녹색화
II. 이론적 배경	2) 환경규제의 합리화
1) 환경쿠즈네츠곡선 가설	3) 새로운 환경규제제도의 모색
2) 이중배당 가설	4) 기업지속가능성 전략의 확산
3) 포터 가설	5) 환경정의의 실천
III. 주요 과제	

I. 도입 배경

현 시점에서 세계 경제가 직면하고 있는 대표적인 위협 요인으로 경제금융 복합 위기의 지속, 기후 변화 현상의 가속화, 석유를 비롯한 에너지 가격 불안정을 들 수 있다. 이 문제에 대처하기 위해 세계 각국은 환경문제와 경제문제를 동시에 풀고자 하는 해법을 앞 다투어 제시하고 있다. 이러한 노력이 구체적인 정책으로 드러난 결과가 녹색 뉴딜 및 녹색성장과 이를 통한 녹색 일자리 창출이다.

영국의 신경경제재단(NEF: New Economics Foundation)이 2008년 7월에 제시한 ‘녹색 뉴딜’은 세계적 경제 위기 상황에서 기후 변화를 포함한 환경 위기와 일자리 문제를 동시에 극복하려는 정책이다. 주요 해법으로 저탄소 에너지 시스템의 구축, 녹색 노동자의 창출과 훈련, 저탄소 경제를 위한 대규모 펀드 조성, 환경비용을 감안한 에너지 가격의 현실화를 제시하였다.

학계에서는 영국의 폴 에킨스(Paul Ekins) 교수가 ‘녹색성장(green growth)’이라는 용어를 처음으로 사용한 것으로 알려져 있다.¹⁾ 그는 녹색성장을 “환경적으로 지속가능한 경제성장

* 이 논문은 (사)알타이문화포럼의 주관 하에 몽골 울란바타르에서 개최된 ‘알타이 경제문화 학술포럼 2010’에서 발표한 글을 확장, 보완한 것이다.

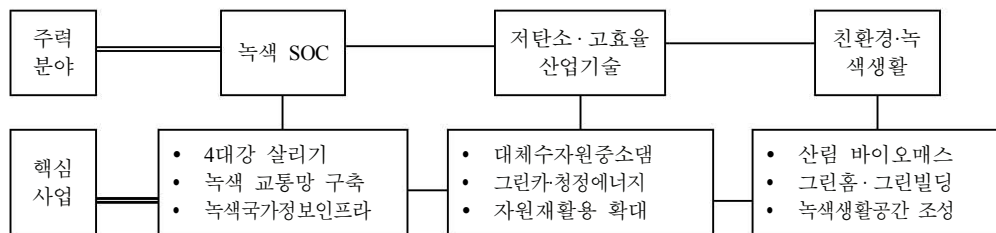
** 서울대학교 환경대학원 환경경제학 교수, hongjongho@snu.ac.kr

(environmentally sustainable economic growth)”으로 정의하였으며, 보다 구체적으로는 “생태계와 인간의 건강 및 삶의 질을 유지, 혹은 강화시키는 방식의 GDP의 증가”로 설명하고 있다(Ekins, 2005). 즉 ‘녹색’과 ‘성장’의 상생 가능성을 제시함과 동시에 생태계의 훼손을 동반하는 GDP 증가는 녹색성장이 아니라는 것이다.

아시아권을 중심으로 국제사회의 녹색성장에 관한 논의는 아시아 태평양 경제사회위원회(UNESCAP)의 주도 하에 이루어졌다고 할 수 있다. UNESCAP는 2005년 서울에서 개최된 아시아 태평양 각료 회의에서 아시아 개도국들의 새로운 성장 전략으로 녹색성장을 제시하였다(UNESAP, 2005). 성장으로 빈곤을 감소시키는 동시에 생태 효율성(eco-efficiency)을 제고하여 환경 보전을 달성하는 것을 녹색성장 전략으로 정의하였다. 구체적인 정책 방안으로 녹색 조세 개혁, 친환경 사회 간접 자본의 개발, 수요 관리 정책, 시장의 녹색화와 녹색 비즈니스 발전을 제안하였다.

한편 2008년 8월 이명박 대통령은 8.15 경축사에서 ‘저탄소 녹색성장(low carbon green growth)’을 “녹색 기술과 청정에너지로 신성장 동력과 일자리를 창출하는 국가 발전의 새로운 패러다임”으로 정의하였다. 정부는 녹색성장의 구체적인 실천 방안으로 2009년 1월 50조원 규모의 ‘일자리 창출을 위한 녹색 뉴딜 사업 추진 방안’을 발표하였다. 2012년까지 향후 4년간 녹색 뉴딜 사업에 총 50조 492억 원을 투자하여 95만 6,420개의 일자리 창출을 목표로 하고 있다. 9개 핵심 사업 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것은 전체 예산의 약 30%를 차지하는 ‘4대강 살리기’이며, 세부 내용은 아래의 <그림 1>에 제시되어 있다.

그러나 현재 진행되고 있는 4대강 사업을 녹색 뉴딜 혹은 녹색성장의 범주에 포함시킬 수 있겠는가를 두고 국가적 논란이 거세게 일고 있다. 정부는 4대강 사업을 녹색성장의 핵심 사업으로 자리매김하고자 하는 반면, 많은 전문가들과 시민사회는 이 사업이야말로 본질과 방식에 있어 ‘녹색’과는 양립할 수 없는 사업으로 비판하고 있다. 이들은 4대강 사업 추진을 염두에 둔



자료: 기획재정부 등, <녹색뉴딜 사업 추진방안>(2009. 1. 6)

<그림 1> 녹색 뉴딜사업의 주력분야와 핵심사업

1) Paul Ekins 교수는 2000년에 출판한 그의 책 *Economic Growth, Human Welfare and Environmental Sustainability: The Prospects for Green Growth*에서 ‘green growth’를 명시적으로 사용하였다.

‘이명박 정부식 녹색성장’은 진정한 의미의 녹색성장이 될 수 없다고 주장하고 있다(홍종호, 2009a).

최근에는 ‘고용 없는 성장’, ‘신성장 동력의 부재’, ‘기후 변화를 포함한 환경의 위협’이 세계적인 관심사로 떠오르면서 국제적으로 녹색성장과 녹색 일자리에 대한 관심이 높아지고 있다(Center for American Progress, 2009). 즉 에너지 효율이 높고 환경 친화적인 기술과 산업에서 새로운 성장 동력을 찾아 경제성장과 일자리 창출, 그리고 환경 보전의 두 마리 토끼를 확보하는 것이다(Fankhaeser et. al., 2008; Worldwatch Institute, 2008).

반론도 만만치 않다. 최근 컨설팅 회사 맥킨지가 출간한 보고서에 따르면 풍력이나 태양광 같은 신재생 에너지를 포함한 녹색 산업은 고용을 늘리거나 경제 성장률을 끌어 올리는 신성장 동력으로 작용하기에는 역부족이라고 지적하였다(McKinsey, 2010). 아직 전체 경제를 이끌 정도로 녹색산업의 시장 규모가 크지 않다는 것이다. 특히 녹색성장이 다른 산업에 미치는 파급 효과도 지금으로서는 크게 기대하기 힘들 것으로 보았다. 관련 산업의 적극적인 투자를 이끌어 낼 정도로 녹색 시장이 성숙하지 않았다는 것이다. 대신 보다 작은 규모의 특정 도시나 지역 수준에서 녹색성장과 녹색 일자리 정책이 지역 성장에 도움이 될 수 있을 것으로 보았다.

신성장 동력으로서의 녹색 산업과 녹색 일자리 정책의 성패 여부는 아직 불분명하다. 어느 나라든 객관적인 평가를 받을 정도로 충분한 정책 시행 시간이 주어지지 않았기 때문이다. 또한 특정 국가만의 노력에서 한걸음 더 나아가 기후 변화 문제의 국제적인 공조를 포함한 글로벌 녹색 성장 전략이 추진될 때 시너지 효과가 발생할 수 있다는 점도 고려해야 한다. 이밖에 녹색성장 전략의 핵심인 녹색 산업의 충분한 수요 창출을 보장하기 위한 정부의 적극적이고 일관된 정책도 필수적이다.

아래에서는 먼저 녹색성장과 녹색 일자리 창출 가능성을 모색하기 위한 경제학의 이론적 배경에 대해 살펴보고, 대한민국의 녹색성장 성공 가능성을 높이기 위해 필요한 바람직한 정책 과제를 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경²⁾

1. 환경쿠즈네츠곡선 가설

노벨경제학상 수상자인 사이먼 쿠즈네츠(Kuznets) 교수의 업적 중에 ‘쿠즈네츠 가설’이라는 것이 있다. 1950년대에 제시된 이 가설에 의하면 경제 성장의 초기 단계에서는 소득 불평등이 심해지지만, 국민소득이 일정한 수준을 넘어서면 소득 분배가 개선된다는 것이다.

그로부터 40년이 지난 1990년대에 들어 소위 ‘환경 쿠즈네츠 가설(environmental Kuznets

2) 이 절의 내용은 홍종호, “녹색일자리 창출 지원 전략”, 『국가고용전략보고서』, 한국개발연구원(KDI), 2010의 일부 내용을 중심으로 재정리한 것이다.

hypothesis)’이라는 것이 등장했다. 환경 오염과 경제 성장 간에 일정한 관계가 존재한다는 주장이다. 즉 본격적인 성장이 이루어지면서 환경 오염이 심해지지만, 일정한 소득 수준을 넘어서게 되면 환경문제가 개선된다는 것이다. 그래프로 보면 역(逆) U자형(型)의 모양을 띠게 된다.

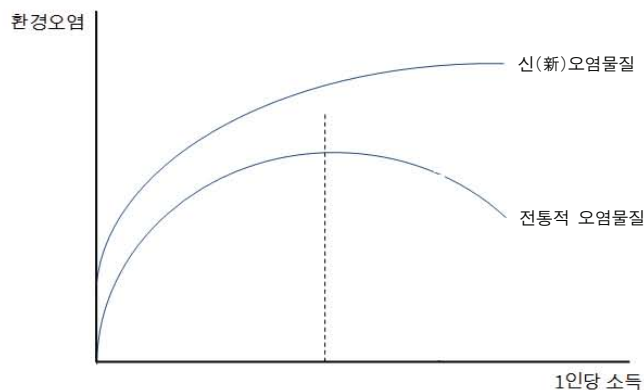
실제로 많은 연구들이 이 가설을 지지하고 있다. 특히 대표적인 개발도상국형 대기 오염물질인 아황산가스나 납, DDT, 폐수의 경우 이 가설이 대체로 잘 맞아 떨어진다. 통상 환경 오염이 개선되는 전환점으로는 1인당 국민소득 8,000달러 정도가 제시되고 있다.

그러나 환경 쿠즈네츠 가설의 해석은 주의를 요한다. 첫째, 소득이 증가함에 따라 자연스럽게 환경 오염이 줄어든다고 하는 기계론적 이해를 경계해야 한다. 이 가설은 자칫하면 환경문제는 경제 성장의 긍정적 성과들로 인해 자동적으로 해결될 것이라고 하는 안이한 생각을 갖게 할 가능성이 있다. 환경 개선은 정부와 기업, 소비자들의 의식적인 의사결정 변화의 구체적인 산물임을 기억해야 한다.

둘째, 모든 환경 문제가 환경 쿠즈네츠 가설을 따르는 것은 아니다. 이산화탄소 발생량, 유해 화학물질 발생량, 자연 생태 훼손 규모 등은 소득 수준의 증가에 따라 오히려 증가하거나 추세가 명확하지 않은 경향을 보인다. 소득이 높은 선진국에서도 여전히 에너지와 환경문제는 존재한다.

이 내용은 아래 <그림 2>를 통해 쉽게 이해할 수 있다. 만약 1인당 국민소득이 증가함에 따라 어느 시점에서 환경오염이 감소하게 되면 곡선의 형태가 바뀌는 소위 전환점(turning point)이 발생하게 된다. 전형적인 역 U자 형태의 환경쿠즈네츠 곡선이 완성되는 것이다. 이 때 성장과 오염이 서로 다른 방향으로 움직이는 소위 탈동조화(decoupling) 현상이 나타난다고 말한다. 이것이 녹색성장의 이론적 기초가 된다고 할 수 있다. 즉 경제성장과 환경오염이 상호 윈윈(win-win)하는 경로를 밟게 된다.

소득의 증가와 환경오염의 감소가 동시에 일어나면서 발생하는 일자리를 녹색일자리라고 명



<그림 2> 환경쿠즈네츠 곡선

명할 수 있다. 물론 녹색성장을 추진하는 과정에서 소멸되는 일자리가 있을 수 있고, 반면 없던 일자리가 새롭게 생겨날 수도 있다. 또한 기존 산업에서의 일반적인 일자리가 녹색일자리로 전환되는 경우도 발생할 수 있다. 중요한 것은 이러한 과정을 통해 경제 전체의 일자리 수가 증가해야 함은 물론, 일자리의 내용 통한 녹색화의 경로를 밟아야 한다는 점이다. 그 효과의 정도는 기존 산업 및 고용 구조의 특성에 영향을 받을 것이나, 무엇보다 녹색일자리 창출을 위한 수요 및 공급 차원에서의 정부 정책의 실효성과 시장에서의 반응 정도에 달려 있다고 할 것이다(강성진, 이지순 등, 2010).

2. 이중배당 가설

“소득 있는 곳에 세금 없고, 오염 있는 곳에 세금 있다.” 환경세 혹은 탄소세를 통해 에너지 사용량과 환경오염을 줄이고 대신 소득세나 법인세 등 생산적인 부문의 세금을 낮춤으로써 조세 왜곡을 줄이고 성장을 촉진함으로써 부가가치 증대와 고용 창출 등, 경제 전반의 후생을 증대할 수 있다고 보는 주장이 바로 이중배당 가설(double dividend hypothesis)이다.

이중배당 가설은 두 가지로 요약할 수 있다. 먼저 약(weak) 이중배당이란 조세중립적(revenue neutral) 환경세를 통해 환경개선이라는 첫 번째 ‘배당’은 물론, 기존의 시장왜곡적 조세를 경감할 수 있는 두 번째 ‘배당’을 얻을 수 있음을 의미한다. 일반균형이론적 관점에서 이러한 생각을 비판하면서 오히려 환경세가 기존의 왜곡을 더 악화시킬 수 있다는 주장이 90년대에 들어 제기되었다. 예를 들어 환경세는 상품의 가격을 높임으로써 실질임금을 낮춰 노동공급을 줄일 것이라는 분석이다. 그러나 이 역시 특수한 가정에 기초한 제한적인 결과라는 주장과 함께 약 이중배당은 충분히 존재할 수 있다는 논거도 최근 많이 등장하고 있다.

녹색성장과 관련하여 보다 흥미 있는 논제는 강(strong) 이중배당의 존재 여부라고 할 수 있다. 즉 환경세를 높이고 기존 조세를 낮추는 녹색조세 개혁(green tax reform)을 통해 환경의 질을 개선하고 에너지 사용을 줄일 뿐만 아니라 GDP를 증가시키고 새로운 일자리를 창출할 수 있다는 주장이다. 이러한 가설이 맞아떨어진다면 녹색조세 개혁은 녹색성장과 녹색일자리 창출의 매우 효과적인 정책 대안이 될 수 있다. 실제로 여러 연구들에 의하면 시장에 비자발적 실업이 존재할 경우 조세중립적 환경세가 일자리 증가에 기여할 수 있음을 보여주고 있다. 특히 환경세를 통해 확보된 세수를 환경친화적 기술개발 등 R&D 분야에 적극적으로 투자하는 것이 환경개선과 고용창출에 효과적임을 논증하고 있다.

심각한 청년실업에 직면하고 있는 한국의 고용 상황에서 재정지출 및 조세구조의 녹색화는 생산성을 높이고 녹색성장을 촉진하고 녹색일 자리를 창출하는 새로운 가능성을 제공해 준다고 할 수 있다.

3. 포터 가설

정부의 환경규제가 기업 경쟁력에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해서는 두 종류의 상이한 이론적 근거가 모두 존재한다. 먼저 전통적 관점에서는 환경규제로 인해 기업이 환경오염 방지에 관심을 기울여야 할 경우 이는 생산비용의 증가를 유발함으로써 기업의 재무성과와 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래할 수 있다고 주장한다. 즉, 환경오염 방지를 추가적인 비용 상승 요인으로 이해함으로써 다른 조건이 동일할 경우 이윤의 감소를 유발한다는 것이다.

반면 최근에 등장한 수정주의적 관점에서는 환경규제가 오히려 새로운 부가가치 창출의 기회를 제공한다고 주장한다. 하버드 대학의 마이클 포터(Porter) 교수에 따르면 정부의 규제에 대응하기 위한 기업의 노력은 오염저감기술의 개발을 통한 생산성 향상, 자원 사용에 있어서의 생산성 제고, 환경친화적 제품과 서비스의 창출 등 다양한 혁신(innovation)을 유발함으로써 기업의 경쟁력을 높일 수 있는 기회를 제공한다고 말한다 (Porter and van der Linde, 1995). 다시 말해 환경규제는 기술혁신을 통한 기업의 동태적 효율성을 제고하는 수단으로 작용할 수 있다는 것이다. 한 마디로 포터 가설은 기업 차원의 녹색성장 가능성을 제기하고 있다고 할 수 있다.

시장 환경도 기업의 녹색성장 성공 가능성을 높이고 있다. 최근에는 녹색소비자주의(green consumerism)에 기초한 제품 선호를 지향하는 소비자들이 증가함으로써 기업으로 하여금 보다 높은 환경성과를 창출하고자 하는 유인을 제공하고 있다. 정부의 정책 신호와 소비자 선호 등 변화된 외적 조건을 기반으로 에너지 효율적인 생산 기술 및 공정에 대한 산업계의 수요가 증가하고, 환경친화적이고 안전한 제품과 서비스에 대한 시장 규모가 확장되면서 녹색 일자리가 새롭게 창출될 수 있다. 최근 환경규제와 기업의 녹색 경쟁력 및 녹색일자리에 대한 선순환의 원리를 뒷받침해 주는 학계의 실증 연구들이 꾸준히 보고되고 있는 추세다.

III. 주요 과제³⁾

1. 경제정책의 녹색화

녹색성장의 요체는 산업정책, 조세정책, 에너지정책, 교통정책 등 정부의 각종 경제정책을 녹색화하는 것이다. ‘먼저 성장하고 나중에 청소하는(Grow first, clean up later)’ 경제발전 전략은 훨씬 많은 비용이 들어가는 비효율적인 방식임이 드러났다. 이제는 환경보전과 경제성장을 동시에 달성하는 스마트한 경제발전 전략이 필요한 때다.

이를 위해서는 정부의 모든 경제정책에 환경마인드가 철저하게 자리 잡아야 한다. 경제부처와 환경부처가 사사건건 서로 대립하는 모습을 보이는 것은 구시대의 유물이다. 불행히도 1960년대 이래의 급속한 ‘압축성장’은 우리나라에 있어 대규모의 ‘압축오염’을 수반했다.

3) 이 절의 내용은 홍종호, “환경정책,” 박세일 등 편, 『공동체 자유주의』, 도서출판 나남, 2008의 일부 내용을 확장, 추가한 것이다.

대한민국 근대화의 리더를 자임한 박정희 대통령은 “제2차 산업의 우렁찬 수레소리가 동해를 진동하고 산업생산의 검은 연기가 대기 속에 뿔어나가는 그날엔 국가 민족의 희망과 발전이 이에 도래하였음을 알 수 있는 것입니다.”⁴⁾라고 선언하였다. 그 당시 “검은 연기”는 성장과 근대화를 통한 빈곤 탈출의 상징이었다. 그러나 더 이상 검은 연기를 경제발전과 동일시하는 국민은 없다. 이제는 깨끗한 연기가자 연기 없는 시대로 나아가고 있다.

녹색성장 달성을 위해 우리나라가 가야 할 길은 아직 멀다. 우리나라는 산업구조 특성상 철강, 석유화학, 시멘트 등 에너지를 많이 사용하는 산업의 비중이 높은 편이다. 이러한 산업구조 하에서는 에너지 소비와 이산화탄소 배출을 줄이는 데 일정한 한계가 있을 수밖에 없다. 중장기적으로 에너지다소비 산업구조를 에너지 효율적이고 환경 친화적인 첨단 지식산업 중심의 산업구조로 개혁하고자 하는 노력을 지속적으로 추구해야 한다.

교통부문을 예로 들어보자. 우리나라 사람들의 대형차 선호는 유별날 정도다. 승용차의 평균 배기량을 신차 기준으로 보면 2008년의 경우 1,944cc로서 대형차 천국인 미국을 제외하고는 유럽의 스웨덴 등과 더불어 세계 최고 수준을 자랑한다. 배기량이 큰 차는 일반적으로 연비가 낮아 기름을 많이 소모하게 된다. 1차 에너지원의 97%, 석유의 100%를 수입에 의존하는 국가로서는 바람직하지 않은 소비행태다. 반면 1인당 국민소득이 우리의 두 배를 넘는 일본은 연비가 매우 높은 660cc 이하의 경차 판매 비중이 30%를 상회하고 있다(Hong, 2006).

미국의 언론인인 토마스 프리드만은 미국 사회는 ‘석유에 중독’되어 있다고 설파했다(Friedman, 2008). 우리나라도 속히 ‘대형차 및 석유 중독’으로부터 해방되어야 하며, 이를 위한 효과적인 정부 정책과 자동차 업계 및 소비자들의 비상한 노력이 요구된다. 2008년 상반기의 초고유가 시대는 언제든지 다시 도래할 수 있기 때문에 에너지 안보 차원에서라도 적극적인 자원 수요 관리 정책이 필요하다.

최근 국제적으로 탄소세에 대한 논의가 매우 활발하다. 이미 유럽의 여러 나라들은 탄소세 혹은 이와 유사한 세금을 도입하여 시행하고 있다. 물론 탄소세 가격을 매김으로써 에너지 가격을 올려 에너지 소비를 줄이고 탄소 배출을 저감하기 위한 경제적 유인을 제공하기 위함이다. 우리나라에서도 탄소세 도입에 대한 논의가 이루어지고 있으나 아직은 경제에 미칠 부정적인 영향을 우려하여 소극적인 모습이다. 조세저항을 극복하고 탄소세 혹은 환경세 도입에 대한 정부의 전향적인 태도와 대국민 설득이 필요하다. 탄소세의 긍정적인 효과로서 온실가스 저감, 확보된 재원을 활용한 녹색기술 및 녹색산업 촉진, 대도시 교통 혼잡 완화에 따른 사회적 비용 감소, 오존 등 대도시 대기오염 물질 저감, 에너지 대외 의존성 경감 효과 가능성을 적극 검토하고 알릴 필요가 있다. 녹색성장은 말로만 되는 것이 아니다.

또한 국가 예산 배분에 있어서도 녹색 원칙을 추구해야 한다. 특히 국가 주도의 대규모 개발 사업을 입안하는 데에 있어 ‘환경·경제 통합 타당성 평가’를 제도화할 필요가 있다. 지난 90년대

4) 1962년에 건립된 울산 공업센터 건립 기념탑 비문의 일부.

이후 시화호 조성이나 새만금개발사업 등 정부의 개발 부처가 주관하는 대규모 사업의 추진 과정에서 환경가치를 포함하는 보다 포괄적이고 투명한 경제성 평가가 절차상 제도화되어 있지 못하였다. 환경비용을 포함한 보다 종합적인 경제성 평가의 부재는 결과적으로 보전과 개발의 상충으로 인한 지역 갈등과 사회적으로 소모적인 논쟁을 야기하는 단초를 제공했다고 볼 수 있다.

과거의 개발지상주의에서 오늘날의 녹색성장 혹은 지속가능한 발전이라는 패러다임 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 단순한 정치적 개발논리가 아닌 환경가치를 고려한 환경과 경제의 통합 논리에 근거하여 사업의 추진 여부에 대한 합리적인 판단을 할 필요가 있다. 최근 국가적으로 논란이 되고 있는 ‘4대강 사업’에 있어서도 사업의 경제적, 환경적 영향을 충분히 검토하여 사업의 타당성 여부를 판단하는 합리적 접근이 요구된다. 충분한 검토 없이 일방적으로 사업을 진행하는 것은 녹색성장의 본질에 부합하지 않는다.

2. 환경규제의 합리화

그 동안 환경규제 당국이 새로운 규제정책을 들고 나올 경우 일차적으로 산업계의 거센 반발이 나타나고, 나아가 정부 경제부처에서도 난색을 표명하는 경우가 끊임없이 발생하여 왔다. 이러한 현상의 일차적 이유로는 기업의 입장에서 환경규제는 추가적인 비용부담으로 작용한다는 기존의 인식이 워낙 팽배하게 깔려있기 때문일 것이다.

그러나 엄밀히 말하자면 환경당국으로서도 과연 새로운 환경규제가 사회 전체의 후생 차원에서 얼마나 타당성이 있는 것인지, 정책입안에 따른 각종 비용을 감안하여 보다 효율적이고 효과적인 대안은 없는 것인지에 대한 충분한 검토가 미진했던 것도 사실이다. 환경보전에 따른 사회후생의 증가가 분명히 확인되는 규제방안이라고 한다면 국민적 호응은 물론, 산업체와 경제부처를 설득하는 데에도 훨씬 효과적일 것임은 물론이다.

환경정책의 효율적 자원 배분을 위해서 경제성 평가가 요구되는 것은 기본적으로 규제 및 투자사업에 사용될 자원이 한정되어 있다는 점에서 기인한다. 비용편익분석은 얼마만큼의 규제가 필요하고 어떻게 희소한 자원을 사회적으로 가장 가치 있는 곳에 투자할 것인가에 대한 의사결정을 하는데 있어서 긴요한 정보를 제공해준다. 따라서 환경정책의 경제성평가는 환경규제나 투자의 시행에 따른 사회적인 부담을 최소화 할 수 있는 방안을 마련해 줄 뿐 만 아니라, 환경정책으로부터 경제적인 영향을 받는 이해당사자의 반발에 미리 대비하는 방안이 되는 것이다. 특히 이해당사자들의 상호 이해를 조정하고 피해당사자에 대한 적절한 보상과 수익자에 대한 적절한 조세부과를 위해서는 환경정책의 경제성에 대한 정확한 분석이 선행되어야 한다.

한편 지구환경문제가 세계적인 관심사로 부각되면서 무역규제를 담고 있는 각종 국제환경협약이 발효되었고, 각국은 다양한 환경관련 무역규제를 도입하여 시행 중에 있으며, WTO, OECD 등 국제기구에서도 환경관련 무역규제에 관한 논의가 진행 중이다. 이러한 국제적 움직임은 지구환경을 보호한다는 긍정적인 효과를 가지고 있지만 각 나라의 수출경쟁력에도 영향을 미치게

된다. 따라서 각종 국제환경 협약과 각국의 환경관련 무역규제의 경제적 파급효과 분석은 이러한 국제적 압력에 대한 대비책으로 필수 불가결하며 국제 협상에서 우리에게 유리한 결론에 도달할 수 있는 정책적 판단에 필요한 자료를 제공하게 될 것이다.

문제는 적지 않은 경우 환경규제 및 환경투자의 성과는 미미한데 비해 가정과 기업에게 많은 비용을 부담하게 하는 경우가 발생하게 될 뿐만 아니라 한정된 자원과 예산을 효율적으로 이용하지 못하는 결과를 낳고 있다는 점이다. 또한 정책 입안시 타 부처, 시민단체, 각 경제주체의 강한 반발에 직면하는 경우 이에 효과적으로 대처하지 못하고 소모적인 논쟁과 자원 낭비를 가져오는 일이 적지 않은 실정이다. 따라서 환경정책을 수행하는데 있어서 정책담당자들이 합리적인 의사결정을 내리고 국민적 합의의 도출을 용이하게 하기 위해서는 경제성 평가가 포괄적이고 구체적으로 이루어져야 할 것이다.

3. 새로운 환경규제제도의 모색

환경정책에 있어 전통적인 접근방법인 직접규제나 이미 잘 알려진 경제적 유인수단 이외에도 비용효과성을 담보할 수 있는 새로운 환경규제 대안들에 대한 전향적 태도가 적극 요망된다. 기업으로 하여금 환경규제를 단순한 비용과 부담으로만 인식하게 만드는 것이 아니라 새로운 환경저감기술을 개발하고 효과적인 조직 및 경영상의 관리방안을 끊임없이 시도하게 만드는 정책적 시도가 필요하다.

하나의 예로써 의무 정보공개제도(mandatory information disclosure)를 들 수 있다(World Bank, 1999). 의무 정보공개제도는 정부가 오염배출량을 포함한 기업의 각종 환경관리 실적에 해당하는 정보를 수집, 공개함으로써 이를 통해 기업의 환경성과를 높이고자 하는 넓은 의미의 경제적 유인수단이라고 할 수 있다. 이 제도는 제품의 수요자인 소비자와 자본의 공급자인 금융기관 및 투자자들이 기업의 환경친화성에 대한 관심이 높아지는 상황에서 기업으로 하여금 보다 높은 환경성과를 달성할 수 있는 유인을 제공하는 정책수단으로 이해될 수 있다. 한마디로 시장(market)과 시민사회(communities)가 제공할 수 있는 자율적 환경규제 기능과 압력수단의 활용을 극대화하는 차세대형 규제정책이라고 할 수 있다.

이러한 의무 정보공개제도가 갖고 있는 가장 큰 의의는 환경규제의 주체는 정부라고 하는 전통적 시각을 넘어서서 시장과 시민사회를 대안적 규제주체로 인식하는 새로운 패러다임을 제시한다는 데에 있다. 시장에 참여하고 있는 소비자, 투자자, 금융기관 등은 기업의 환경정보에 기초하여 효과적인 자율규제 기능을 수행할 수 있다. 기업의 환경성과에 따른 명성(reputation)이나 신용평가, 주식시장에서의 실적 등은 기업의 환경친화성을 유도할 수 있는 효과적인 수단으로 활용될 수 있다. 또한 시민사회단체와 같은 비정부기구(NGO)에 의한 감시활동이나 지역주민들에 의한 민원제거나 자발적 풀뿌리운동 등은 기업으로 하여금 지역사회에서의 환경적 책임성을 높이고자 하는 유인을 제공할 수 있을 것이다.

4. 기업지속가능성 전략의 확산⁵⁾

기업 지속가능성(corporate sustainability) 혹은 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)이 시대적 화두로 등장하고 있다. <윤리적 시장>(Ethical Markets)의 저자인 헤이즐 헨더슨의 말을 빌리면 “더 깨끗하고, 더 환경 친화적이며, 더 윤리적인” 기업이 뜨고 있다는 것이다.

원래 지속가능성이라는 말은 '지속가능한 발전'에서 나왔다. 1987년 UN에 의해 발간된 *Our Common Future*(1987)에 의하면 지속가능한 발전이란 "미래 세대가 필요로 하는 것들을 손상시키지 않으면서 현 세대의 필요를 충족시키는 발전"으로 정의하고 있다. 효율적인 자원 이용은 물론, 현 세대와 미래 세대 간의 경제적·환경적 형평성을 추구하는 발전 전략이라고 할 수 있다.

반면 기업 지속가능성은 지속가능한 발전 개념을 기업 경영에 적극적으로 반영한 것으로 이해하면 된다. 다시 말해 지속가능한 발전을 실천하기 위해서는 개인·기업·국가 및 전 지구적 협력과 같이 모든 크고 작은 단위의 참여가 요구되는데, 이 중에서도 생산의 핵심 주체인 기업 차원에서의 노력을 강조한다는 의미다.

기업 지속가능성은 다음의 세 가지 요소로 구성되어 있다. 첫째 경제적 성과, 둘째 환경적 책임, 셋째 사회적 책임이 그것이다. 일반적으로 이 세 가지를 기업 지속가능성을 구성하는 '3대 기본축(triple bottom line, TBL)'이라고 부른다. TBL은 지속가능성을 달성하기 위한 가장 기본적인 요소로서 어떤 기업이 얼마나 지속 가능한가를 평가하는 데 있어 가장 보편적으로 사용되는 기준이라고 할 수 있다.

무릇 기업의 경영 활동이 지속적이고 건전한 이윤 창출에 실패한다면 이는 실업과 같은 막대한 사회적 비용을 가져오기 때문에 회사는 물론, 사회적으로도 큰 피해가 생기게 된다. 공기 오염이나 토양 훼손 등의 환경적 피해를 야기하거나 안전사고와 같은 사회적 문제를 일으킴으로써 지역주민이나 소비자들에게 악영향을 미친다면 이 또한 사회적으로 책임 있는 기업의 모습이라고 할 수 없다.

문제는 아무리 환경을 아끼고 사회적 책임을 마다하지 않는 기업이라고 해도 수익을 창출하지 못한다면 성공은커녕, 시장에서 살아남을 수조차 없다는 데에 있다. 그런데 최근 적지 않은 국내외 이론 및 실증 연구들이 우수한 환경성적을 달성하는 기업들이 높은 경제적 성과도 나타낸다는 분석 결과를 보고하고 있다. 다수의 기업들에게서 환경 실적과 재무 실적이 양의 상관성을 나타내고 있다. 즉 환경을 보전하는 기업이 돈도 잘 번다는 의미다. 반대로 정부의 환경규제를 위반하거나 환경 및 안전과 관련한 소송에 휘말리는 경우, 나아가 실제로 환경사고를 일으킨 기업들을 보면 그 기간 동안 주식시장에서 고전을 면치 못하였음을 확인할 수 있다(Dasgupta et al., 2006). 이는 투자자들이 투자 포트폴리오를 결정하는 과정에서 해당 기업의 '환경위험(environmental risk)'을 고려한다는 사실을 보여주고 있다.

5) 기업지속가능성 전략에 관한 본문의 내용은 홍종호, “지속가능한 발전, 해답은 안에 있다”, 의협신문, 2009b에 기초하고 있다.

따라서 시장에서 승자가 되고자 하는 기업들은 자신이 환경적으로나 사회적으로 얼마나 건전하고 책임 있는 ‘착한 기업’인가를 보여주기 위해 노력하는 경향을 보이게 된다. 기업은 투자자와 소비자들에게 자신이 갖고 있는 차별성과 비교우위를 부각시키는 ‘신호(signal)’를 보내는 것이다. 이러한 배경에서 1990년대 후반부터 소위 ‘지속가능성 보고서(sustainability report)’가 등장하게 되었다. 주주, 종업원 그리고 금융기관 같은 이해관계자들은 기업이 책임 있고 투명하게 경영하기를 원한다.

기업은 지속가능성 보고서를 통해 자신의 경제적·환경적·사회적 활동과 성과를 스스로 평가하여 공개함으로써 기업의 브랜드 가치를 보호하고 경쟁적 우위를 확보할 수 있다. 이미 세계적으로 2,500개가 넘는 기업들이 이 보고서를 발간하고 있다. 그러나 아직 우리나라에서는 기업 차원에서 자발적으로 지속가능성 보고서를 발간하고자 하는 적극적인 노력이 부족한 편이다. 2008년 현재 60여 개 기업만이 이를 발간하고 있을 따름이다. 특히 환경에 미치는 영향이 큰 건설업계의 경우 지속가능성 보고서를 발간하는 기업은 최근까지도 극히 예외적인 경우에 속한다.

오늘날 세계화된 시장경제 속에서 기업은 환경적 영향을 가장 크게 일으키는 경제주체다. 환경오염을 줄이고 에너지 효율 개선을 위한 기업의 전향적인 노력 없이는 녹색성장도, 지속가능한 발전도 달성할 수 없다. 이러한 차원에서 기업 지속가능성 전략의 확산은 녹색성장의 핵심 과제라고 할 수 있다.

5. 환경정의(Environmental Justice)의 실천

환경 정책의 초기단계에서는 주로 오염 물질의 발생량 감소와 적정 처리에 관심을 갖는다. 환경 문제의 해결이란 오염을 유발하는 매체에 대한 관리라는 생각이 지배적이기 때문이다. 그러나 환경 문제를 조금 더 깊이 들여다보면 환경오염으로 인한 피해가 누구에게 어떻게 미치는가, 환경 정책으로 인해 생겨나는 사회적 편익이 누구에게 돌아가는지가 정책을 결정하는데 중요한 문제임을 알 수 있다.

이러한 문제를 논의할 때 중요한 개념이 바로 환경 정의다. 이미 미국에서는 1980년대에 대규모 위해 폐기물 처리 장소로 아프리카계 미국인이 주로 거주하는 지역을 선택하는 과정에서 환경 인종 차별주의(environmental racism)에 대한 관심이 본격화되었다. 1994년 클린턴(Clinton) 미국 대통령은 소수 인종과 저소득 계층에 대한 환경 정의의 중요성을 부각시킬 것을 대통령령으로 지시하였다. 또한 미국 환경보호청(EPA)을 포함한 모든 연방정부 기구의 의사 결정 과정에도 포함시킬 것을 명령했다.

우리나라에서도 어린이나 노약자와 같은 ‘환경 약자(the environmentally disadvantaged)’에 대한 정책적인 관심과 대안 마련이 필요하다. 그러나 현실은 미흡하다. 특히 저소득층 자녀의 경우 사회적 관점에서나 생물적 관점 모두에서 이중적으로 환경피해에 더 많이 노출될 가능성이 있다고 할 수 있다. 이들은 환경오염이 상대적으로 심한 지역에 거주하거나 환경오염을 회피할 수

있는 경제적 여건, 혹은 이에 대한 정보를 갖추지 못할 가능성이 높기 때문이다.

이러한 문제를 감안하여 환경 당국이 매체 중심의 책에서 인간과 생태계와 같은 수용체 중심으로 관심을 전환하여 환경 보전에 대한 정책 의지를 보인 것은 바람직하다. 정책을 성공적으로 이끌기 위해서는 환경오염과 건강 피해와의 상관성 분석, 건강 피해를 예방하기 위한 관리 체계의 구축과 같은 제도들이 뒷받침되어야 한다. 그러나 정작 중요한 것은 환경 보건 역시 환경 정의의 관점에서 접근해야 한다는 점이다. 각종 정책을 결정하고 펼치는 과정에서 환경권 차원에서 세대 내, 더 나아가 세대 간 형평성을 고려하는 의사 결정 시스템을 구축해야 한다. 특히 기후변화 문제는 장기간에 걸쳐 피해가 발생하기 때문에 현 세대와 미래 세대 간의 환경 피해를 고려한 비용 부담의 형평성 차원에서 접근해야 한다. 나아가 특정한 환경규제가 지역적, 계층적, 생물학적 차원에서 환경개선에 따른 어떠한 파급효과를 가져올 것인가에 대한 보다 진지한 검토가 요구된다고 할 것이다.

참고문헌

- 강성진 · 이지순 등, 2009, 『녹색성장: 한국 경제 · 사회발전의 새로운 패러다임』, 경제인문사회연구원 구회.
- 홍종호, 2010, “녹색일자리 창출 지원 전략”, 『국가고용전략보고서』, 한국개발연구원(KDI).
- _____, 2009a, “녹색뉴딜로 녹색성장 가능한가?” 한국선진화재단 녹색성장 토론회 발표자료.
- _____, 2009b, “지속가능한 발전, 해답은 안에 있다”, 의협신문.
- _____, 2008, “환경정책”, 박세일 등 편, 『공동체 자유주의』, 도서출판 나남.
- Center for American Progress, 2009, “Low Carbon Jobs in an Inter-Connected World,” Center for American Progress and Global Climate Network.
- Dasgupta, S., Hong, Laplante and Mamingi, 2006, “Public Disclosure of Environmental Violations and Stock Market Responses in The Republic of Korea,” *Ecological Economics*, 58: 759-777.
- Ekins, Paul, 2000, *Economic Growth, Human Welfare and Environmental Sustainability: The Prospects for Green Growth*, Routledge, London.
- _____, 2005, “Resource Productivity, Eco-Efficiency, Green Growth: A New Path for Human Welfare and Environmental Sustainability,” A Presentation to the Regional Policy Dialogue Towards Green Growth in Asia and the Pacific: Eco-Efficiency through Green Tax and Budget Reform, Seoul, Korea.
- Fankhaeser, Samuel, Friedel Sehleier, and Nicholas Stern, 2008, “Climate Change, Innovation, and Jobs,” *Climate Policy*, 8(4): 421-429.
- Friedman, Thomas, 2008, *Hot, Flat, and Crowded*, 1st edition, Farrar, Straus and Giroux.

- Henderson, Hazel and Simran Sethi, 2007, *Ethical Markets: Growing the Green Economy*, Chelsea Green.
- Hong, Jong Ho, 2006, "Consumption in the Transportation Sector of Korea: Trends and Policy Implications," UNESCAP Second Green Growth Policy Dialogue: Role of Public Policy in Providing Sustainable Consumption Policies, Beijing, China.
- Porter, M. E. and van der Linde, C., 1995, "Toward a new conception of the Environment-Competitiveness relationship," *Journal of Economic Perspectives*, 9(4): 97-118.
- The World Bank, 1999, *Greening Industry*.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2005, "Achieving Environmentally Sustainable Economic Growth in Asia and the Pacific," Ministerial Conference on Environment and Development in Asia and the Pacific, Seoul, Korea.
- World Commission on Environment and Development, 1987, *Our Common Future*, Oxford Paperbacks.
- Worldwatch Institute, 2008, "Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low Carbon World," United Nations Environment Programme.